

Message du Gouvernement au Parlement relatif à l'introduction de la loi concernant les nouvelles entreprises innovantes (LNEI), à la modification de la loi d'impôt du 26 mai 1988 (LI), à la modification de la loi sur l'impôt de succession et de donation du 13 décembre 2006 (LISD)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement a l'honneur de vous soumettre son projet de loi concernant les nouvelles entreprises innovantes et ses projets de révision partielle de la loi d'impôt et de la loi sur l'impôt de succession et de donation.

I. Introduction

En date du 21 avril 2010, le Parlement a accepté le postulat n°287 intitulé "Défiscalisation des investissements en faveur d'entreprises innovantes", déposé le 18 décembre 2009 par le Groupe démocrate-chrétien. L'objet de ce postulat propose la défiscalisation des investissements faits par les épargnants domiciliés dans le Jura en faveur des entreprises jurassiennes innovantes.

La législation fiscale fédérale ne permet pas de créer de nouvelles déductions dans le droit fiscal cantonal. Les cantons peuvent toutefois agir sur le tarif des impôts et prévoir un taux particulier en la matière.

Il y a lieu également de définir la notion d'innovation pouvant être financée par le capital risque fiscalement privilégié. Le Gouvernement propose ainsi la création d'une loi concernant les nouvelles entreprises innovantes, complétée par une modification de la loi fiscale.

II. Situation actuelle

Le projet s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de développer et diversifier l'économie jurassienne. En effet, permettre la défiscalisation des investissements faits par des Jurassien-nes dans des entreprises innovantes jurassiennes permettra, d'une part, d'augmenter la création de nouvelles entreprises dans le canton dans de nouveaux segments, de diversifier le tissu économique et, d'autre part, d'attirer de nouveaux contribuables sur le sol jurassien.

Ni la législation fiscale cantonale ni la législation fédérale ne permettent toutefois l'introduction de nouvelles déductions fiscales. La loi est exhaustive en la matière. Introduire une nouvelle déduction pour les investissements concernés par le projet serait donc contraire à la loi fédérale.

Cependant, les cantons restent libres de fixer leurs propres barèmes d'impôt; aucune harmonisation avec le droit fédéral n'étant imposée afin de respecter la souveraineté fiscale cantonale. La défiscalisation des investissements faits à des entreprises innovantes peut être concrétisée par leur imposition séparée, à un taux unique. Il y a donc lieu de prévoir une imposition privilégiée des investissements faits à des entreprises innovantes. A cette fin et pour éviter des abus, le statut d'entreprise innovante doit être réglé dans une nouvelle loi, la LNEI.

Le Gouvernement tient à préciser que l'imposition séparée est déjà connue dans la législation. Il peut citer à titre d'exemple l'imposition des prestations en capital, l'imposition partielle des dividendes ou encore l'imposition des gains de loterie. De même, le canton de Nidwald a introduit un système *licence box (IP Box)* qui lui permet d'imposer séparément les revenus de propriété intellectuelle. L'imposition séparée des investissements effectués à une nouvelle entreprise innovante est donc similaire.

Le Gouvernement s'est inspiré de l'expérience genevoise qui a instauré, le 2 juillet 2010, une loi accordant le statut de "JEDI" aux jeunes entreprises développant des innovations (LJEDI). La loi concernant les nouvelles entreprises innovantes a ainsi été mise en place. Elle définit, de manière précise et exhaustive, les conditions et la procédure d'octroi du statut de "nouvelles entreprises innovantes" ("NEI"). Sur cette base, tout investissement fait à une NEI sera soumis à une imposition séparée du reste du revenu imposable. La loi d'impôt du 26 mai 1988 (ci-après: LI)¹ doit donc être modifiée en ce sens, avec l'introduction d'un nouvel art. 37c.

Le Gouvernement jurassien a, en outre, souhaité par la même occasion étendre le champ d'application du projet en prévoyant également l'exonération de la NEI pour les impôts directs, avec l'introduction d'un nouvel art. 5 al. 1 lit. e LI, et les impôts de donation et de succession, avec l'introduction d'un nouvel art. 11 al. 1^{bis} de la loi sur l'impôt de succession et de donation du 13 décembre 2006 (ci-après: LISD)².

Le Gouvernement précise, enfin, que le statut "NEI" est un statut cantonal qui ne peut apporter des avantages qu'en matière d'impôt d'Etat (canton, commune, paroisse). L'impôt fédéral direct n'est donc pas concerné par le présent projet.

III. Modifications législatives proposées

La loi concernant les nouvelles entreprises innovantes (LNEI)

a) *But (article 1)*

Le but de la LNEI est d'octroyer un statut "NEI" aux nouvelles entreprises qui en remplissent les conditions. La nouvelle entreprise devra, impérativement, avoir son siège et son administration effective dans le canton du Jura. Une entreprise implantée dans un autre canton ou à l'étranger ne pourra donc, en aucune manière, obtenir le statut "NEI".

¹ RSJU 641.11

² RSJU 642.1

b) Définition (article 2)

La définition de la nouvelle entreprise innovante est prévue de manière exhaustive et impérative par la LNEI. Ainsi, la personne morale, au sens large, devra être nouvellement créée dans le canton du Jura. Une entreprise existante ne pourra donc pas obtenir de statut "NEI" sans fonder une entité spécifique (spin-off). Le projet de loi est volontairement restrictif afin de faciliter la qualification de l'innovation. Il est en effet difficile d'établir ce qui constitue une véritable innovation pour une entreprise existante. Il convient à ce propos de préciser que, pour les entreprises existantes, des mesures de soutien existent déjà au titre de la promotion économique. Il s'agit, notamment, de la prise en charge partielle de charges de personnel pour la création de postes de travail liés à la recherche et au développement, de coûts liés à la demande et au dépôt de brevets, ainsi que la participation à des projets agréés par la CTI (Commission fédérale pour la technologie et l'innovation). La législation actuelle permet, au demeurant, d'admettre en déduction, les futurs mandats de recherche et de développement confiés à des tiers, jusqu'à 10 % du bénéfice commercial imposable, mais au total jusqu'à un million de francs au maximum (art. 27 al. 1^{bis} LI).

L'innovation doit porter sur un élément inconnu ou inexploité jusqu'alors dans la profession. Elle peut être réalisée aussi bien dans le cadre du produit lui-même que dans sa technologie, son processus de production ou sa technique de commercialisation.

La NEI doit favoriser l'économie régionale et la création ou le maintien d'emplois qualifiés à long terme. Un emploi est reconnu comme qualifié au sens de la LNEI dès que la personne qui l'exerce est au bénéfice d'un CFC avec expérience spécifique ou d'un diplôme supérieur.

c) Conditions (article 3)

Les conditions permettant l'octroi du statut "NEI" sont cumulatives et exhaustives :

- Le projet présenté par la NEI doit, pour respecter la définition de l'art. 2, entrer en principe dans le cadre du dernier programme du développement économique adopté. L'évolution des branches économiques peut ainsi être suivie au plus proche de la réalité.
- Le siège et l'administration effective de la NEI doivent être basés sur le territoire jurassien. De la sorte, des entreprises "boîtes-aux-lettres" ne peuvent en aucun cas obtenir le statut "NEI". Les succursales sont, de la même manière, exclues du champ d'application de la LNEI.
- Plus de la moitié (part prépondérante) de la masse salariale de la NEI doit être versée dans le canton du Jura afin que la création ou le maintien d'emplois qualifiés soit assuré. La prépondérance doit être garantie lorsque l'entreprise dépose son business plan et demande l'octroi du statut "NEI". Si cette condition vient à ne plus être réalisée, le statut pourra être révoqué (art. 4 al. 3).
- Pendant toute la durée du statut, la NEI doit dépenser une partie significative de ses charges dans des activités liées directement à la recherche ou au développement. A ce titre, dès que la NEI dépense au moins le tiers de ses charges dans des activités liées directement à la recherche ou au développement, la part significative est atteinte. Si moins du tiers des charges est dépensé, la situation devra être analysée, au cas par cas. De cette manière, on favorise de nouveaux emplois sur le territoire jurassien.

- La NEI ne peut pas être cotée en bourse.
- La NEI ne doit pas verser de dividendes ou procéder à des remboursements de capital à ses actionnaires durant les 5 ans suivants l'octroi du statut. Cette condition vise à éviter un double privilège pour les personnes qui investissent. Celles-ci ne peuvent, en effet, pas à la fois bénéficier d'une imposition privilégiée selon l'art. 37c LI et d'une imposition privilégiée sur les dividendes, prévue par l'art. 16b LI (réforme des entreprises II).

Si les conditions précitées sont remplies, l'autorité compétente, au sens de l'art. 4 ci-après, pour accorder le statut "NEI" rend un arrêté. Il n'existe aucun droit au statut, l'autorité restant seule compétente pour statuer de cas en cas. L'octroi du statut peut être conditionnel, pour les entreprises en formation; l'arrêté devra alors spécifier que le statut "NEI" est accordé à la condition que l'entreprise soit créée conformément à la LNEI.

d) Autorité compétente (article 4)

L'autorité compétente pour octroyer le statut "NEI" est le Gouvernement agissant sur préavis du groupe permanent Economico-fiscal (ci-après: Groupe Ecofisc). Le statut est octroyé pour une durée de 5 ans et peut être renouvelé pour une période de maximum 5 ans. Le contrôle initial des conditions fixées pour l'octroi du statut "NEI" est confié au Groupe Ecofisc. Le contrôle subséquent, soit après l'octroi du statut, est confié au Bureau du développement économique (ci-après: BDE). Pour ce faire, un questionnaire spécifique sera mis en place pour les entreprises désirant obtenir le statut "NEI".

La révocation du statut a lieu, si les conditions des art. 2 et 3 LNEI ne sont plus respectées ou en vertu de l'art. 90 Cpa³. Il appartient au Groupe Ecofisc de saisir le Gouvernement d'une demande de révocation lorsqu'il le juge nécessaire. En cas de révocation du statut "NEI", l'exonération fiscale accordée à la NEI sur la base de l'art. 5 LNEI sera également révoquée avec effet rétroactif. Dans une telle situation, l'entreprise qui souhaite bénéficier de l'exonération fiscale devra alors faire une nouvelle demande qui sera réétudiée ab initio sur la base de l'art. 5 al. 1 lit. a LI.

e) Avantages (article 5)

L'art. 5 LNEI fixe les avantages découlant de l'octroi du statut. Ainsi, en bénéficiant du statut "NEI", l'entreprise bénéficie de facto d'une exonération fiscale (art. 5 LI) et d'un renforcement des soutiens existants en matière de promotion économique aux conditions habituelles en la matière (notamment respect de l'égalité femme-homme, des conventions collectives ou des usages salariaux, par exemple). La possibilité de ce renforcement sera expressément prévue dès le sixième programme de développement économique. Les investissements faits aux NEI bénéficient, par ailleurs, d'une imposition privilégiée (art. 37c LI nouveau) au profit de l'investisseur jurassien. Ces avantages sont accordés, par année fiscale, dès le versement des investissements à la nouvelle entreprise innovante.

³ RSJU 175.1

f) Modification du droit en vigueur

L'adoption de la LNEI entraînera une modification de la LI, de la LISD et de l'art. 6 ch. 3 du décret fixant les émoluments de l'administration cantonale⁴ qui prévoira des émoluments de 200 à 500 points pour toute révocation du statut "NEI". Il sied de préciser que l'octroi et le renouvellement du statut sont, quant à eux, exempts de tout émolument.

Loi d'impôt

Sur la base de la LNEI, il est proposé les modifications suivantes de la loi d'impôt (LI) :

Article 5 al. 1

Le Gouvernement peut accorder un privilège fiscal à une entreprise :

...

e) lorsqu'elle bénéficie du statut "NEI".

Article 37c

¹ Les revenus équivalents aux investissements non commerciaux faits à des nouvelles entreprises innovantes qui bénéficient du statut "NEI", en vertu de la loi sur les nouvelles entreprises innovantes, sont soumis, séparément des autres revenus, à un impôt cantonal annuel entier de 1 %. Les impôts communal et paroissial sont calculés en proportion.

² Constituent des investissements fiscalement privilégiés, les apports, les agios, les dons, les versements à fonds perdu et les prises de participation effectués par une personne physique.

³ Le montant des investissements privilégiés fiscalement peut s'élever, au maximum, au montant du revenu imposable, mais au minimum à Fr. 20'000.-.

⁴ Si le montant des investissements est inférieur au montant du revenu imposable, le solde est imposé de manière ordinaire au taux global.

⁵ Les articles 173 à 175 sont applicables en cas de remboursement de l'investissement, dans les cinq ans suivants leur versement.

Loi sur l'impôt de succession et de donation

Sur la base de la LNEI, il est proposé de modifier la LISD comme suit :

Article 11

...

^{1bis} Sont également exonérés de l'impôt de succession et de donation les nouvelles entreprises innovantes bénéficiant du statut "NEI", en vertu de la loi sur les nouvelles entreprises innovantes.

⁴ RSJU 176.112

IV. Incidences économiques et financières

Le coût estimé de la mesure peut être fixé à Fr. 350'000.- pour le canton. Cette estimation, basée sur 25 cas d'investissements dans des nouvelles entreprises innovantes par année par des contribuables de tous statuts civils confondus, prend en considération des revenus imposables allant de Fr. 100'000.- à Fr. 800'000.- et des investissements de Fr. 50'000.- à 400'000.-. Le montant total des investissements espérés se monte ainsi à Fr. 2'650'000.-. Il est ainsi constaté que cette mesure déploie un effet multiplicateur très important en terme de capital-risque.

Le gain espéré par les contribuables qui investissent se monte ainsi à environ 50 % de leur charge fiscale cantonale, pour autant que l'investissement consenti soit équivalent à 50 % de leur revenu imposable. L'exemple chiffré suivant le démontre:

*Barème 2011 – personne seule – Delémont – catholique
Investissement imposé au taux unitaire de 0.35*

Gain pour le contribuable			
Revenu imposable			200'000
Investissement NEI			100'000
Impôt normal	Etat, commune, paroisse		52'775
	Impôt fédéral direct		13'628
			66'403
Impôts	Etat, commune, paroisse		
	Partie non dégrevée	1	26'387
	Taux (ECP - LEI)	0.35	1
	Impôt fédéral direct	1	1'749
			13'628
			41'764
Diminution			24'639
Diminution en % de l'impôt cantonal			-47%

Cela étant dit, il sied de préciser que le nombre de cas entrant dans le cadre d'application de la LNEI sera limité aux seules entreprises pouvant bénéficier du statut NEI et que le Gouvernement reste seul compétent pour accorder ce statut et les allègements fiscaux en découlant. Dès lors, les coûts des nouvelles dispositions proposées resteront mesurés. Au demeurant, cette mesure permettra de pérenniser l'installation de nouvelles entreprises innovantes dans notre canton. Ces nouvelles entreprises apporteront également de nouveaux emplois à haute valeur ajoutée, dans les différents domaines d'innovation prévus par la LNEI. Les coûts de la mesure seront donc compensés en tout ou partie par les impôts générés par les nouveaux emplois créés dans les nouvelles entreprises innovantes.

V. Conclusions

La LNEI et les avantages qu'elle comporte sont particulièrement innovants pour le Canton du Jura. Cette loi renforcera l'attractivité du canton et favorisera le financement privé des nouvelles technologies en mouvement constant. Des nouvelles sociétés seront ainsi créées dans notre canton, avec les nouveaux emplois que cela implique. La LNEI comporte donc de belles promesses d'avenir pour l'économie jurassienne. Le retour sur investissement est favorable et la mesure proposée sera bénéficiaire, sur le court et moyen terme.

Ce projet s'inscrit par ailleurs également dans le cadre stratégique du programme de développement économique.

En sus de la LNEI, le Gouvernement envisage enfin de mettre sur pied une mesure d'accompagnement, sous la forme d'un fond d'investissement à l'innovation. Les avantages pour le canton du Jura en seront renforcés.

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement vous recommande, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, d'adopter les modifications proposées.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, nos salutations les meilleures.

Delémont, le 27 septembre 2011

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Philippe Receveur
Président

Sigismond Jacquod
Chancelier d'État

Annexes :

- Loi concernant les nouvelles entreprises innovantes
- Tableau comparatif LI
- Tableau comparatif LISD
- Questionnaire NEI